

N° 7672

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**relatif à l'agrément d'un système de qualité
ou de certification des produits agricoles**

* * *

*(Dépôt: le 17.9.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (4.9.2020).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Commentaire des articles.....	7
4) Exposé des motifs.....	9
5) Fiche financière.....	11
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	11

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons:

Article unique. Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles.

Château de Berg, le 4 septembre 2020

*Le Ministre de l'Agriculture,
de la Viticulture
et du Développement rural,*
Romain SCHNEIDER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1^{er} – Champ d’application et définitions

Art. 1^{er}. Champ d’application

La présente loi fixe les exigences minimales pour l’obtention d’un agrément en tant que système de qualité ou de certification des produits agricoles et les conditions d’utilisation du logo d’agrément.

Art. 2. Définitions

Pour l’application de la présente loi, on entend par :

- (1) administration : l’Administration des services techniques de l’agriculture.
- (2) boissons spiritueuses : les boissons telles que définies à l’article 2 du règlement (UE) n° 2019/787.
- (3) groupements : les groupements et organisations de producteurs tels que définis à l’article 2, paragraphe (43) du règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d’aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, ci-après dénommé « règlement (UE) n° 702/2014 » ou à l’article 3 paragraphe 6) du règlement (UE) 2019/787 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant la définition, la désignation, la présentation et l’étiquetage des boissons spiritueuses, l’utilisation des noms de boissons spiritueuses dans la présentation et l’étiquetage d’autres denrées alimentaires, la protection des indications géographiques relatives aux boissons spiritueuses, ainsi que l’utilisation de l’alcool éthylique et des distillats d’origine agricole dans les boissons alcoolisées, et abrogeant le règlement (CE) no 110/2008, ci-après dénommé « règlement (UE) n° 2019/787 » ou à l’article 3 paragraphe 2) du règlement (UE) n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires.
- (4) ministre : le ministre ayant l’Agriculture dans ses attributions.
- (5) produits agricoles : les produits énumérés à l’annexe I du traité ainsi que les boissons spiritueuses et les bières.
- (6) région : un rayon de 250 km autour du siège social du groupement.

Chapitre 2 – Critères d’éligibilité et agrément

Art. 3. (1) Afin d’obtenir un agrément en tant que système de qualité ou de certification pour un produit agricole, le système doit se doter d’un cahier des charges qui :

- 1° précise que le système est ouvert à tous les producteurs de produits agricoles ;
- 2° garantit que les exigences fixées au niveau du cahier des charges sont liées aux objectifs du système ;
- 3° définit le champ d’application du système en termes de produits et procédés de production ;
- 4° définit les critères et les démarches garantissant que le produit agricole répond à des caractéristiques définies et contrôlées ;
- 5° énonce les objectifs sociaux, environnementaux et économiques à atteindre ;
- 6° énumère les indications facultatives ou allégations utilisées dans le cadre de l’étiquetage ;
- 7° indique les mesures à prendre pour garantir la véracité des informations en cas d’utilisation d’indications facultatives ou d’allégations sur les étiquettes du produit agricole conformément au règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l’information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 ;
- 8° met en place une structure de surveillance permettant de vérifier le respect des dispositions du cahier des charges et un mécanisme de participation qui permet à toutes les parties concernées de contribuer au développement du cahier des charges ;

- 9° prévoit des critères de contrôle liés aux exigences du système et aux indications facultatives ou allégations correspondantes ;
- 10° met en place un système de contrôle applicable à toutes les étapes de la production et détermine un plan de contrôle incluant une fréquence de contrôle minimale pour tous les producteurs tenant compte des résultats d'inspections précédentes et des risques inhérents au produit agricole ou au procédé de production ;
- 11° le cas échéant, définit l'échantillonnage et les tests organoleptiques ou de laboratoire à effectuer ;
- 12° instaure des contrôles inopinés ;
- 13° prévoit des contrôles à effectuer sur base de procédures claires, transparentes et documentées, dont les résultats insatisfaisants aboutissent à des actions correctives et menant à une évaluation systématique des résultats de contrôle ;
- 14° spécifie les instances de contrôle et les organismes certificateurs, agréés par le ministre, en charge du contrôle du respect des dispositions du système ; et
- 15° établit un système de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ;

(2) Le groupement garantit la mise à disposition du cahier des charges au public, y compris la publication d'un résumé de ce dernier.

Art. 4. (1) Afin d'obtenir un agrément en tant que système de qualité pour un produit agricole, le système doit disposer d'un cahier des charges tel que prévu à l'article 3 et posséder des caractéristiques spécifiques établissant un niveau de qualité supérieure, qui le distingue des produits similaires habituellement commercialisés, à savoir respecter au moins trois des critères spécifiques définis pour chacun des trois piliers « Qualité – Saveur », « Régional – Equitable », « Environnement – Bien-être animal ».

(2) Les critères spécifiques du pilier « Qualité – Saveur » sont les suivants :

- 1° le recours à une commission de dégustation assurant un examen organoleptique du produit agricole comparant ce dernier à des produits similaires et se basant sur des principes scientifiquement reconnus ;
- 2° la participation annuelle du produit agricole à des concours internationaux, assurant un échantillonnage non-biaisé et représentatif sur base de principes scientifiquement reconnus ;
- 3° la réalisation d'analyses relatives à la qualité organoleptique du produit agricole par des laboratoires dont les résultats vont au-delà des standards fixés par la législation de l'Union européenne et la législation nationale ;
- 4° la réalisation d'analyses relatives à la qualité sanitaire du produit agricole par des laboratoires accrédités dont les résultats vont au-delà des standards fixés par la législation de l'Union européenne et la législation nationale ;
- 5° la participation à un système de certification agroalimentaire européen ou international allant au-delà du principe de base « HACCP – Hazard Analysis Critical Control Point » ;
- 6° la mise en place de mesures particulières visant à assurer une traçabilité du produit agricole plus élevée que celle requise par les standards fixés par la législation de l'Union européenne et la législation nationale ;
- 7° l'emploi exclusif de substances naturelles ou substances dérivées de substances naturelles comme ingrédients et l'usage d'additifs alimentaires en conformité avec la législation de l'Union européenne et la législation nationale en matière de production biologique et d'étiquetage des produits biologiques ;
- 8° l'utilisation de matériaux de contacts et d'emballages produits à partir de matières premières renouvelables, biodégradables ou de matières d'emballage réutilisables, rechargeables, sans plastifiants ;
- 9° l'utilisation du logo « Nutri-Score » portant une information nutritionnelle destinée au consommateur final ;
- 10° la production selon des méthodes traditionnelles ou artisanales selon les dispositions prévues au règlement (UE) n° 1151/2012 ;

- 11° la détermination et la vérification d'indicateurs de qualité, dont notamment le temps de maturation, la texture, la valeur pH, allant au-delà des principes de base de la bonne pratique de production ;
- 12° la mise en place de pratiques de production innovatrices en relation avec le présent pilier .

(3) Les critères spécifiques du pilier « Régional – Equitable » sont les suivants :

- 1° le recours à des ingrédients entrant dans la composition du produit agricole ou des composants de l'alimentation animale, avec au moins 80% en poids en provenance de la région, y compris les ingrédients caractéristiques du produit ;
- 2° la naissance et l'élevage des bovins, porcins, équidés et ovins dans la région ou, pour les autres animaux, leur détention dans la région durant les trois derniers quarts de leur vie ;
- 3° pour les semences, l'utilisation de semences ou plants végétaux produits dans la région ou issues d'une multiplication biologique ;
- 4° l'abattage, la collecte, la transformation et le conditionnement dans la région des produits d'origine animale ;
- 5° la production, la transformation et le conditionnement dans la région des produits d'origine végétale ;
- 6° la promotion de circuits-courts, impliquant un maximum de deux opérateurs économiques situés dans la région et la mise en place de mesures visant une réduction des besoins en transport entre le lieu de production et le lieu de consommation ;
- 7° la vente directe du produit agricole sur l'exploitation agricole ou sur des marchés locaux ;
- 8° un étiquetage du produit agricole comportant des indications relatives au lieu d'origine pour les principaux ingrédients et matières premières entrant dans la composition du produit et indiquant le lieu de production, de transformation et de conditionnement du produit ;
- 9° des dispositions dans le cahier des charges garantissant un revenu équitable aux producteurs de produits agricoles par rapport aux coûts de production y relatifs ou par rapport au prix du marché des produits standards ;
- 10° la réalisation d'au moins une des étapes de la production dont l'objet principal est l'intégration sociale et professionnelle de personnes handicapées ou défavorisées ;
- 11° le recours à au moins un ingrédient issu du commerce équitable ;
- 12° la mise en place de pratiques de production innovatrices en relation avec le présent pilier.

(4) Les critères spécifiques du pilier « Environnement – Bien-être animal » sont les suivants :

- 1° la participation des producteurs à au moins un des régimes d'aide prévus aux articles 45 à 48 de la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales ;
- 2° le calcul de cycles de vie, de bilans d'énergie et de nutriments ou la détermination de l'emprunte carbone, visant une utilisation efficiente des ressources naturelles et l'atténuation du changement climatique, y compris l'élaboration de recommandations pour l'amélioration des systèmes de production sous-jacents et assurant un suivi de la mise en oeuvre des mesures correctives par un conseil agricole ;
- 3° La contribution à l'atteinte des objectifs environnementaux en tenant compte :
 - a. des zones de protection d'eau destinée à la consommation humaine conformément à l'article 44 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relatif à l'eau ;
 - b. les eaux de surfaces, les eaux souterraines, ainsi que pour les zones protégées à l'exception des zones de protection d'eau destinée à la consommation humaine conformément aux articles 6, 7 et 8 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relatif à l'eau ;
 - c. des zones Natura 2000 conformément à l'article 31 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
 - d. de la prévention de l'érosion des sols.

L'élaboration de recommandations et le suivi de la mise en oeuvre des mesures est à réaliser par un conseil agricole. Ce plan est élaboré dans le cadre d'un conseil intégré, en concertation avec des experts en eau et biodiversité dans le cadre du programme de mesure établi conformément à l'article 44 (10) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relatif à l'eau, les programmes de mesures

établis conformément à l'article 28 de la loi modifiée du 19 décembre 2008, les plans de gestion des zones Natura 2000 conformément à l'article 35 de la loi du 18 juillet 2018 sur la protection de la nature et des ressources naturelles, ainsi que les cartes de risque d'érosion agricole.

- 4° la mise en oeuvre de bonnes pratiques concernant la prévention et la gestion des déchets ou l'application des principes d'économie circulaire ;
- 5° la détention des animaux suivant des normes ou recommandations allant au-delà des normes européennes ou nationales en matière de bien-être animal en se basant sur l'un des éléments suivants :
 - a. l'application de principes, recommandations ou labels en matière de bien-être animal scientifiquement reconnus, y compris l'interdiction des pratiques de mutilation ; ou
 - b. l'insertion dans le cahier des charges des conditions générales de bien-être animal issues du mode de production biologique ; ou
 - c. l'application d'indicateurs reconnus en lien avec le comportement animal, prenant en considération les pertes d'élevage, la longévité des animaux ;
- 6° pour la production animale, la mise en oeuvre de mesures visant une réduction de l'usage de médicaments vétérinaires et d'antibiotiques, incluant une documentation de leur usage ainsi que la surveillance de l'efficacité de ces mesures ;
- 7° pour la production végétale, la mise en oeuvre de mesures visant une réduction de l'usage de produits phytopharmaceutiques, incluant une documentation de leur usage ainsi que la surveillance de l'efficacité de ces mesures ;
- 8° le recours à une alimentation animale sans organismes génétiquement modifiés ;
- 9° la détention de races robustes, de souches à croissance lente ou de races dont l'état menacé est officiellement reconnu, en tenant compte de la capacité d'adaptation de ces races aux conditions locales ;
- 10° la culture de variétés locales anciennes de plantes adaptées au terroir ;
- 11° la mise en place de pratiques de production innovatrices en relation avec le présent pilier.

(5) Un règlement grand-ducal peut préciser les critères spécifiques du présent article.

Art. 5. Les systèmes de qualité établis à l'article 20 paragraphe (2) point a) du règlement (UE) n° 702/2014 sont à considérer comme systèmes de qualité au sens de la présente loi et peuvent bénéficier d'office d'un agrément.

Art. 6. Un logo d'agrément conforme au modèle reproduit à l'annexe et à la charte graphique d'usage peut être utilisé pour l'étiquetage et dans le cadre de la promotion des produits agricoles qui bénéficient d'un agrément au sens de la présente loi. La charte graphique est mise à disposition par l'administration.

Art. 7. (1) En vue de l'obtention d'un agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles, les groupements doivent présenter une demande écrite au ministre.

(2) L'agrément est délivré par le ministre, sur avis de la commission visée à l'article 8.

(3) L'agrément est accordé pour une durée de cinq ans et est renouvelable pour une période de même durée.

(4) Toute modification du cahier des charges doit être notifiée par le groupement au ministre.

(5) Les modalités d'application concernant la demande d'agrément sont déterminées par règlement grand-ducal.

Chapitre 3 – Commission

Art. 8. (1) Il est institué une commission chargée d'évaluer les demandes d'agrément et de conseiller le ministre.

(2) La composition et le fonctionnement de la commission sont déterminés par règlement grand-ducal.

Chapitre 4 – Contrôles et mesures administratives

Art. 9. (1) Les groupements sont tenus de faciliter l'exercice de la mission de contrôle des personnes désignées par le ministre, en leur permettant :

- 1° d'accéder à tous les établissements participant au système de qualité ou de certification ;
- 2° de consulter tous les registres et documents en relation avec le système de qualité ou le système de certification ; et
- 3° d'effectuer des prélèvements pour examen.

(2) Chaque contrôle donne lieu à un rapport faisant état des manquements constatés et des mesures proposées pour y remédier.

(3) Les groupements sont tenus de soumettre annuellement à l'administration, au plus tard le 15 mars de l'année suivante, le résultat des contrôles effectués par l'organisme certificateur en charge de la vérification du respect des dispositions du cahier des charges.

(4) A la demande de l'administration, les groupements transmettent à celle-ci les dates des prochains contrôles tels que visés à l'article 3, point 13. Les agents de l'administration et de l'Administration des services vétérinaires, désignés par le ministre, sont autorisés à assister à ces contrôles.

Art. 10. Le ministre peut suspendre temporairement ou retirer l'agrément si les groupements ne respectent pas les obligations qui lui sont imposées en vertu de la présente loi ou des conditions d'agrément.

Art. 11. La loi du 2 juillet 1932 concernant la standardisation des produits agricoles et horticoles et la création d'une marque nationale est abrogée.

*

ANNEXE

Logo d'agrément



*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Chapitre 1^{er}. *Champ d'application et définitions*

Article 1.

L'article décrit le champ d'application du présent projet de loi qui fixe les exigences minimales pour l'obtention d'un agrément en tant que système de qualité ou de certification des produits agricoles et la façon d'utiliser le logo d'agrément.

Article 2.

En ce qui concerne la définition « groupements », diverses définitions sont prévues afin de couvrir tous les produits agricoles qui sont visés par le présent projet de loi.

En effet, la définition du groupement prévu à l'article 2, paragraphe (43) du règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne couvre tous les produits agricoles prévus à l'annexe I du traité, à l'exclusion des produits de la pêche et de l'aquaculture.

Ensuite la définition du groupement prévu à l'article 3 paragraphe 6) du règlement (UE) 2019/787 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant la définition, la désignation, la présentation et l'étiquetage des boissons spiritueuses, l'utilisation des noms de boissons spiritueuses dans la présentation et l'étiquetage d'autres denrées alimentaires, la protection des indications géographiques relatives aux boissons spiritueuses, ainsi que l'utilisation de l'alcool éthylique et des distillats d'origine agricole dans les boissons alcoolisées, et abrogeant le règlement (CE) no 110/2008 est destinée aux boissons spiritueuses.

Finalement, la définition de groupement prévu à l'article 3 paragraphe 2) du règlement (UE) n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires est destinée aux produits de la pêche et de l'aquaculture et à la bière.

Pour ce qui est de la définition « région », le Conseil d'Etat a, dans son avis n°52.356 sur le projet de loi n°7170, émis une opposition formelle en ce qui concerne cette définition. Afin de préciser la définition, il est proposé de définir la région comme un rayon de 250 km autour du siège social du groupement des producteurs. Cette définition assez large de la notion « région » résulte du fait qu'afin d'éviter des entraves au niveau du marché interne de l'Union européenne, la notion de la « région » devra largement dépasser les frontières du pays. Ainsi, il peut être garanti qu'aucune favorisation de la production nationale par rapport aux autres Etats membres est faite.

Chapitre 2. *Critères d'éligibilité et agrément*

Article 3.

Une des conditions de base pour l'obtention d'un agrément est l'existence d'un cahier des charges. Celui-ci doit fixer des critères de production clairs et vérifiables en relation avec les objectifs du système, prévoir un système de contrôle par un organisme de contrôle neutre et accrédité, et mettre en place un système de sanctions.

Il convient de souligner l'importance de l'articulation entre le cahier des charges et le plan de contrôle. En effet, les gestionnaires de systèmes doivent s'interroger sur la contrôlabilité des règles prévues par leurs cahiers des charges, sur la fréquence de contrôle et la fiabilité du dispositif de contrôle ainsi que sur les différents manquements et leur impact.

Les systèmes répondant aux conditions de l'article 3 bénéficient d'une reconnaissance en tant que système de certification.

Article 4.

Cet article fixe les conditions additionnelles à respecter par les systèmes de qualité. Afin de pouvoir être agréé comme système de qualité, les cahiers des charges proposés à l'agrément doivent en plus cibler des produits de qualité dont les caractéristiques dépassent largement les normes commerciales européennes ou nationales, par comparaison à des produits issus d'une production conventionnelle servant de référence.

La différenciation du produit par rapport à un produit standard doit être claire et univoque, par application de critères vérifiables. Il faut que le produit agricole respecte au moins un des critères spécifiques dans chacune des priorités suivantes : priorité « Qualité – Saveur », priorité « Régional – Equitable », priorité « Environnement – Bien-être animal ».

Il est laissé libre choix aux groupements de producteurs de constituer et de composer à leur propre guise les objectifs de leurs labels, correspondant ainsi aux besoins des filières concernées et aux attentes des consommateurs. Suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat, les critères spécifiques, pour chaque priorité, sont clairement prévus dans le présent projet de loi.

1. le pilier « Qualité – Saveur », définit des critères notamment en lien avec la qualité sanitaire et organoleptique, la traçabilité, les matières premières utilisées, l'emballage des produits, l'utilisation du logo « Nutri-Score », une production traditionnelle ou artisanale;
2. le pilier « Régional – Equitable » est axé sur un approvisionnement régional en intrants, une transformation régionale des produits agricoles, la valorisation des produits en circuits-courts, l'étiquetage des produits, le paiement d'un revenu équitable aux agriculteurs et la réalisation d'une des étapes de production par un atelier protégé;
3. le pilier « Environnement – Bien-être animal » est caractérisé par la différenciation du produit par rapport à un produit standard, par la participation des exploitations à une des mesures suivantes : mesures agro-environnementales, agriculture biologique, prime à l'entretien du paysage naturel et de l'espace naturel, le calcul de cycles de vie, des mesures en lien avec la prévention de l'érosion et la prévention des déchets, des exigences plus strictes en matière de bien-être animal, la réduction de l'usage d'antibiotiques et de produits phyto, une alimentation animale sans OGM, la détention d'animaux issus de races menacées et la culture de variétés locales anciennes.

Article 5.

La réglementation européenne, dans son règlement 702/2014 qualifie divers systèmes comme systèmes de qualité notamment les appellations d'origine protégées, les indications géographiques protégées et les produits biologiques. Ces systèmes de qualité sont donc aussi à considérer comme systèmes de qualité au sens du présent projet de loi.

Article 6.

L'article prévoit le logo d'agrément dont le modèle est reproduit à l'annexe du présent projet de loi. Suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat, le logo d'agrément est désormais repris dans le projet de loi et une charte graphique d'usage du logo a été élaborée fixant tous les détails d'utilisation du logo d'agrément.

Le logo d'agrément figure ainsi comme signe de reconnaissance des labels agréés par l'Etat. Il assure une visibilité des systèmes de qualité et de certification reconnus par l'Etat vis-à-vis des consommateurs et opérateurs économiques, tels que les cuisines collectives. D'autre part, il est important que les gestionnaires de labels et les participants aux systèmes de qualité et de certification fassent valoir les informations relatives à l'agrément des labels au niveau de la publicité et de la commercialisation de leurs produits. Le logo est censé fournir une aide d'interprétation et de décision au consommateur ou à l'opérateur économique réalisant ses achats.

Article 7.

Cet article décrit les modalités d'introduction d'une demande d'agrément ainsi que les modalités concernant la délivrance et la durée de l'agrément. Les démarches détaillées à entreprendre sont fixées par règlement grand-ducal.

Chapitre 3. Commission

Article 8.

Les demandes d'agrément sont évaluées par une commission. Le fonctionnement et la composition de cette commission sont fixés par règlement grand-ducal, assurant ainsi une évaluation standardisée des demandes d'agrément.

Chapitre 4. Contrôles et sanctions

Article 9.

Cet article définit les modalités de contrôle mises en place par les autorités. Le demandeur doit introduire annuellement un rapport à l'Administration des services techniques de l'agriculture, faisant état du résultat des contrôles effectués par l'organisme certificateur du label. Ce rapport de contrôle vise à contrôler et à justifier l'octroi du logo d'agrément décerné. La commission veille en outre à ce qu'il existe un lien suffisamment étroit entre les points contrôlés de la check-list sur base de laquelle l'organisme certificateur réalise ses contrôles et les critères spécifiques qui ont déterminé la nature du logo octroyé lors de la procédure d'agrément du label.

Le gestionnaire du système autorise l'Administration des services techniques de l'agriculture ainsi que l'Administration des services vétérinaires à effectuer ou à accompagner, suivant les besoins, des contrôles effectués par le gestionnaire du système ou l'organisme de contrôle accrédité.

Article 10.

Le projet de loi prévoit les sanctions applicables qui consistent, hormis les sanctions et pénalités prévues dans d'autres textes législatifs ou réglementaires régissant le commerce de ces produits, en la suspension temporaire ou le retrait de l'agrément, ainsi que du droit d'usage du logo d'agrément.

Article 11.

L'article abroge la loi du 2 juillet 1932 ayant servi de base juridique aux marques nationales.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural entend sensibiliser les consommateurs au sujet de la haute valeur des produits agricoles, assurer une meilleure information pour le consommateur, ainsi que promouvoir l'utilisation des produits du terroir de qualité et des produits biologiques dans les lieux de restauration collectifs qui fonctionnent sous tutelle étatique. Le ministère a entamé en 2016 des discussions avec les différents intervenants en vue d'analyser la situation, d'évaluer la faisabilité et d'acter les moyens de mise en oeuvre nécessaires pour atteindre ces objectifs. Il s'ensuivait la rédaction de plusieurs textes réglementaires dont les grandes lignes ont été présentées au secteur agricole, aux opérateurs de cuisines collectives et aux autres acteurs concernés dans le cadre du « Qualitétsdësch » organisé fin septembre 2016.

Historiquement, la qualité des produits agricoles est une grande préoccupation, non seulement pour les consommateurs, mais aussi pour les producteurs. Au Grand-Duché, les premières démarches de qualité ont vu le jour en 1932 sous forme d'une loi relative à la standardisation des produits agricoles et horticoles. Depuis lors, une multitude de labels régionaux ou nationaux, des standards et initiatives de certification internationales, ainsi que des démarches communautaires en matière d'agriculture biologique et de signes de qualité européens ont été initiées, garantissant le respect de conditions de production plus ou moins strictes, édictées au niveau d'un cahier des charges et définissant des mesures de surveillance. La plupart des démarches de qualité sont de nature collective dans la mesure où un groupement de producteurs assume le rôle de gestionnaire du label, tout en prévoyant un mécanisme participatif impliquant les filières en amont et en aval et étant, pour des raisons d'impartialité, assujetti à une procédure de contrôle par un organisme indépendant.

Malgré la multitude de labels d'origine luxembourgeoise ou étrangère présents sur le marché, ces labels ont des exigences très variables en termes de durabilité et de qualité et diffèrent quant à la contrôlabilité des règles fixées par les cahiers des charges. Ainsi, le consommateur non averti risque de ne pas se retrouver dans l'enchevêtrement des dispositifs réglementaires, des règles d'étiquetage ainsi que dans le dédale des labels, de leur communication et publicité. Cependant, le consommateur a le regard de plus en plus attentif et vigilant sur les paramètres de durabilité et de qualité. Il convient donc que les producteurs se mettent davantage au diapason afin que le consommateur puisse faire un choix raisonné lors de l'achat de ses produits.

Les produits luxembourgeois ont un fort potentiel de qualité et l'engagement des producteurs dans une démarche de qualité a de nombreuses retombées à la fois sur le plan économique, territorial et social.

Les démarches de qualité constituent donc une plus-value pour le développement du territoire luxembourgeois qu'il importe de supporter à juste titre. Dans un contexte de globalisation et compte tenu du fait que les aspects de qualité, de régionalité, de bien-être animal, ainsi que la conscience écologique font de plus en plus partie intégrante de notre société, il conviendra de continuer à renforcer le dispositif des labels au niveau de ces valeurs, en alignant davantage les intérêts des producteurs aux attentes du consommateur. Il convient de démarquer les labels de qualité d'origine luxembourgeoise du grand nombre de labels existants et de produits d'importation. Un agrément officiel des labels nationaux et l'apposition d'un logo d'agrément officiel sur l'emballage ou l'étiquetage de ces produits s'inscriraient donc parfaitement dans l'objectif d'une démarcation plus prononcée des produits luxembourgeois et d'une aide à l'achat pour le consommateur, en accordant un intérêt particulier aux labels ayant comme valeurs prioritaires, la « Qualité – Saveur », le « Régional – Equitable » et l'« Environnement – Bien-être animal ». Afin d'atteindre cet objectif, il est donc proposé d'introduire un agrément officiel des labels.

L'agrément des labels sous forme d'une évaluation indépendante sur base de critères techniques clairs par des instances officielles a pour but d'assurer une cohérence globale des démarches de qualité et d'accroître la transparence et la confiance du consommateur. Enfin, il convient de signaler que l'agrément des labels est aussi une étape ou un prérequis visant à assurer une utilisation renforcée des produits luxembourgeois dans les cuisines collectives. En effet, la nouvelle directive européenne relative aux marchés publics permet d'imposer des exigences en termes de durabilité et d'environnement et de favoriser ainsi des produits issus de systèmes remplissant des exigences déterminées en matière de durabilité sur base de paramètres clairement définis, objectifs et vérifiables.

Il convient de signaler que l'approche proposée dans le projet de loi n'a pas démarré sur une page blanche. La production basée sur un cahier des charges édictant des règles plus ou moins strictes, la soumission régulière à une procédure de contrôle, les préoccupations et efforts déjà engagés en matière de qualité et de durabilité, de même que la démarche d'agrément dans le cadre des labels à viande, sont devenus familiers pour maints producteurs déjà affiliés aux labels. A une époque où la durabilité a fortement gagné en importance, où les engagements internationaux en matière de changement climatique amènent à réviser nos systèmes de production et notre mode d'alimentation, dans une ère d'avancée en économie circulaire et en bio-économie, la « qualité » et la « durabilité » devraient davantage être des mots d'ordre. Il convient de démêler et détricoter la multitude de labels face à ces paramètres cruciaux.

Le présent projet de loi a déjà été précédé du projet de loi n°7170 intitulé projet de loi relatif à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles et déposé en date du 17 août 2017.

Le 5 décembre 2017, l'Union luxembourgeoise des consommateurs transmet son avis à la Chambre des Députés (document 7170/01). Le 19 janvier 2018, la Chambre des Métiers fait parvenir son avis (document 7170/02) et le 26 janvier 2018 la Chambre de Commerce (document 7170/03). Le Conseil d'Etat transmet son avis en date du 3 avril 2018 (document 7170/04) et finalement la Chambre d'Agriculture en date du 13 avril 2018 (document 7170/05).

La Commission de l'Agriculture, de la Viticulture, du Développement rural et de la Protection des consommateurs est saisie en date du 2 juillet 2018 pour la présentation du projet de loi (PV 15).

Depuis, de nouvelles discussions avec le secteur et les producteurs concernés ont été entamés.

Suite à ces discussions et aux exigences imposées d'une part par la Commission européenne afin de se conformer avec la réglementation européenne et d'autre part par le Conseil d'Etat, beaucoup d'adaptations ont dû être effectuées au présent projet de loi. Par conséquent, il est préférable de retirer le projet de loi n° 7170 et de le remplacer par le présent projet de loi.

En outre, il importe de souligner que le texte sous rubrique se base sur la participation volontaire : les groupements de producteurs visés peuvent adapter leur cahier des charges à leur propre guise et rythme, selon leurs moyens et en tenant compte de la situation du marché. Le présent projet de loi prévoit tant la possibilité de produire suivant un standard de base que l'engagement dans des démarches de qualité allant nettement au-delà des normes standard de production. Un identifiant simple à comprendre, apposé sur l'emballage des produits labellisés sous forme d'un logo d'agrément officiel, est destiné à rétablir la confiance du consommateur et la transparence à son égard, lui permettant de se retrouver plus facilement dans cette jungle d'étiquetage, de labellisation et de communication. Le logo d'agrément constituerait également la « référence », l'élément de démarcation qui pousserait la porte d'entrée des établissements publics et privés qui gèrent des cuisines collectives. Le texte proposé trace

donc un fil conducteur définissant les paramètres de qualité et de durabilité où les gestionnaires de labels pourront progresser à leur gré, tout en assurant une communication franche et honnête vis-à-vis du consommateur.

Aussi, convient-il de fournir une aide financière adaptée aux producteurs agricoles pour la participation aux labels de qualité et qui vise à encourager les gestionnaires de labels intéressés à avoir une orientation plus axée sur les objectifs de qualité et de durabilité. Dans cette optique, il convient donc de déployer davantage d'efforts d'information et de promotion des produits labellisés auprès du consommateur en mettant à disposition des systèmes agréés ainsi qu'un soutien financier suffisant qui sera proportionnel aux efforts déployés par les gestionnaires de labels pour atteindre les objectifs visés.

Une reconnaissance officielle des labels par l'Etat génère donc une valeur ajoutée tant en termes de garantie aux consommateurs et de crédibilité des objectifs des cahiers des charges des produits que pour les gestionnaires de labels qui peuvent faire valoir cette reconnaissance officielle étatique au niveau de leur communication.

*

FICHE FINANCIERE

L'introduction d'exigences minimales pour l'obtention d'un agrément en tant que système de qualité ou de certification des produits agricoles nécessite des adaptations à faire par les groupements et organisations de producteurs qui disposent déjà d'un système de certification ou de qualité volontaire.

L'agrément attribué par l'Etat à un système de certification ou de qualité est accompagné par une réglementation stricte d'un logo sur tout emballage de produit issu d'un tel système. Cette réglementation est déterminée dans un projet de règlement grand-ducal précisant les modalités d'application du projet de loi relatif à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles.

Le projet de loi est sans incidence sur le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles
Ministère initiateur :	Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
Auteur(s) :	Pia Nick
Téléphone :	247-82534
Courriel :	pia.nick@ma.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Introduction d'exigences minimales pour l'obtention d'un agrément en tant que système de qualité ou de certification des produits agricoles
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Ministère ayant l'Environnement dans ses attributions	
Date :	13/08/2020

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles :

Ministère ayant l'Environnement dans ses attributions

Secteur et les producteurs concernés

Chambre d'Agriculture

- Remarques/Observations :
Leurs remarques ont été intégrées dans le projet de loi
2. Destinataires du projet :
- Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :
Un questionnaire avec un descriptif est prévu et sera mis à la disposition des agriculteurs et des autres personnes concernées.
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
– une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.

¹ N.a. : non applicable.

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
Les critères d'éligibilité des aides sont indépendants du sexe du demandeur.
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

